

三十多年前在社會司服務的回憶與隨想

王家銓

壹、前言

民國 64 年我從中國國民黨社會工作會總幹事轉任內政部社會司長職務，成為有全國四大司之稱（內政部社會司、勞工司，財政部錢幣司與經濟部商業司）的司長之一。當時我應該也稱是全國中較年輕司長之一，另一位是比我更年輕的財政部錢幣司司長季可淪。國民政府遷臺後首任社會司司長劉脩如（前湖南省社會處處長）是我老師，在職長達 17 年退休後由副司長黃永世接任，因為健康不佳在任期間很短，我是第三任，現在在臺灣應該稱是輩份最高的前社會司司長了！當時司裡有許多同仁都是我的老長官，我在省社會處任科員時他們就位居科長或專門委員了！在以往重視倫理的官僚體系，起初彼此都有些不適應，我頗感不安，漸漸才相處融洽。尤其是副司長周建卿先生是一位至為可親飽學長者，對我協助最多，至今我還是很感念他。

貳、檢討改進社會福利與社會救助業務

在戒嚴時期社會司依據「非常時期人民團體組織法」仍以主管職業、社會、合作社及社運機構等人民團體組織為重點，尤其是農會最為複雜，與中國國民黨中央

須密切配合。是時中國國民黨除全力督促政府推動經濟發展外，為求建立均富社會也很重視社會福利政策，多次集會研商經濟發展與社會福利相互配合方案，並提經「全會」通過後送請行政院研辦。由於社會司內人民團體業務各有資深同仁負責，我較少操心同時對此些業務也少有興趣，因此就特別關注在社會福利業務改進上，而到職不久就能簽准召開「現階段全國社會福利與社會救助業務檢討與改進會議」，邀請全國專家學者，大多是我的老師或同學以及社政界同僚。連續三天先分組檢討再綜合討論，大家都竭智與盡心地對現行社會福利行政缺失與執行成效作非常深入檢討，並深入評估國家資源分配，提出至為具體可行的改進方案，分短、中、長程三期階段執行，明確規定完成日期與成效檢討。大會的結論由當時東吳大學社會系徐震教授依據綜合討論決議執筆成書，此次會議所決定的方案在我不到四年的任期中大都有了成果。同時還制定了「兒童福利法」，對「青少年福利法」與「殘障福利法」也研擬出完整草案，並繼續加強社區組織與訓練工作。

參、擴大「勞工保險」投保範圍

我自己認為在社會司服務期中最有貢

獻的是大幅修正「勞工保險條例」，民國68年「勞工保險條例」修正通過，在不增加保險費率原則下，擴大了投保範圍，凡年滿十四歲以上，六十歲以下勞工全部強制加入為被保險人，並且增加了給付項目，提高了給付標準，重新制定了職業災害與傷殘種類標準。尤其是首次以精算方法估計保險費，並採彈性費率。當時代表勞工團體的立法委員謝深山先生（前勞委會主任委員）對給付項目與保險費率原有許多保障勞工權益的主張與意見要提出，但後看到勞工之生、老、病、死、傷、殘，除失業給付尚待研究外，已全部納入，且每一項保險費計算與給付都經過非常科學的深入精算過，挑剔不出問題少有異議，其他資深委員，尤其陸京士先生更為支持，很順利地完成了歷史性修正條例通過。我也因此第三次獲得全國最優公務人員的推薦。當時的內政部長是很愛護我的老長官邱創煥先生，他對我說過一句我迄今仍記得的話：『「勞保條例」修正能如此順利過關，沒有給我絲毫麻煩，我很滿意！』條例修正後我能獲得立法委員力向行政院孫院長推薦原已經經國總統下諭由空軍作戰司令退休之剛葆璞將軍接任勞保局總經理職務改由我轉任長達8年。民國82年獲得聯合報選拔為「臺灣歷史創造者—勞工保險部分」獲獎人，與此次「勞保條例」的修正有很大的關係，這是我在公務員生涯中很引以為傲的回憶。我非常感謝參與那次條例修正竭盡心力的社會保險專家吳凱勳與柯木興教授，以及精算師林喆博士，還有現任全民健康保險局總經理，時任社會司社會保險科科長劉見祥博士，與勞保局前副總經理彭建章諸位先生為建立我國社會保險制度所付出的努力與

智慧。

肆、在求經濟發展中不讓社會福利缺席

此外我還參與執政黨中央研擬「貫徹復興基地民生主義社會經濟建設綱領」，這是執政黨有史以來力求經濟發展與社會安全制度相配合最周詳最完整的方案。當時參與的經濟學者甚多，且均屬望眾士林的專家，有：王作榮、孫震、王昭明、侯家駒、于宗先等諸位先生；而社會福利方面除丁幼泉（時任中國文化學院勞工研究所所長）、白秀雄（政大民族社會系教授），我與行政院第一組施組長嘉明學長似因職務關係得以參加外，沒有看到其他社會福利方面專家與會，明顯的是經濟掛帥，社會福利聊備一格陪襯而已，每有爭議則處下風，但我似出生之犢常會不知自己有多少斤兩，班門弄斧放膽直言，這也許是我的個性使然。記得有次參加行政院有關九年義務教育剩餘經費分配協調會議，由馬紀壯海軍上將主持，忘記了他當時職務是總統府祕書長或是行政院祕書長，我也在會議中力爭預算慷慨陳言，一再提及老蔣總統指示，他一下冒火了拍下桌子說：「別再錯引老總統的話了！在座的人誰都比你更瞭解老總統的深意。」我還是面不改色地說下去，毫不退讓。

伍、在發展社會福利中顧及整體經濟穩定

當時所擬定的「貫徹復興基地民生主義與社會經濟建設綱領」除經濟發展外，還兼顧了社會福利的推行，但強調社會福

利實施必須顧及國家整體資源，不能影響到經濟的穩定成長，要吃雞蛋不能把母雞給殺了，天下沒有白吃的午餐，此一觀點我深有同感，我在負責勞工保險業務期間就認同此一原則，堅持社會保險並非社會救濟，而是將事故風險由全體被保險人共同負擔，所有浪費及流弊都將轉嫁至其他被保險人，如要維持醫療服務品質水準，則除杜絕醫療流弊與浪費外，被保險人更應負擔合理之保費，如在無法提高保費之情況下，走向部分負擔勢在必行，否則對醫療服務水準維護必有困難，甚至應有其它配套措施，例如：被保險人應自付一定額度的醫療費用，超過完全自付後才能享有部分負擔之給付，如將勞工保險視若社會救濟，虧損由政府貼補，必會造成政府財政沉重包袱，資源大量浪費，隔代移轉給後代子孫。在參與「勞動基準法」起草時，我也持較為保守看法，認為不宜不先估計經濟發展與投資意願。

陸、建言政府試辦「山地社會工作人員」

此外，值得一提的是剛由經國先生手中接任行政院院長的孫運璿先生，因發現山地原住民幾乎都信奉天主或基督教，對山地神職人員尤為依賴，主要原因祇是這些神職人員經常幫助他們解決一些生活上的問題及帶給他們一些慰藉，其實政府已經在山地投下許多改善他們生活的資源，但在山地服務的行政人員只會坐在辦公室等人上門申請，且手續繁瑣，不願主動走入社區協助需要照顧的山胞，甚至有時會有意刁難，而教會神父及牧師多利用政府資源來幫助他們，實際上只不過代他們辦

理些申請手續或協調有關機構為他們解決一些問題，表示一些關懷而已，但原住民感謝的是教會而不是政府對山地原住民的特別照顧，山地原住民原屬民政司主管的業務，邱部長卻一時弄錯了，帶我參與孫院長對此一問題的垂詢與探討，我抓住機會向孫院長建議在山地設立社會工作人員制度，以減輕原住民對教會依賴，進而瞭解政府對他們的關懷與照顧。孫院長立即接受此一意見，但因未列有此項預算，我又陪同時任省府社會處處長許水德先生（前考試院院長）共同向行政院爭取了山地試辦社會工作人員制度，設置 75 名山地社會工作人員的臨時編制經費，可為我國有社會工作人員之始。

柒、「社區發展」的創刊與「社會工作辭典」的編纂

在社會司司長任內我還兼任內政部社區發展研究訓練中心執行長，李登輝先生任行政院政務委員，也在中心兼任研究委員會召集人。當時除創辦了「社區發展」季刊（由白秀雄教授主編，各大學社會系主任均被聘為編輯委員）外，另聘請蔡漢賢教授主編「中華民國社會工作辭典」，為社會工作學術研究教學與訓練提供了權威性的參考書籍，堪稱巨著！除此之外，我在社會司四年還作了些什麼較有意義的事已經記不起來了！四年青壯歲月就在臺北市羅斯福路簡陋的內政部大樓裡匆匆而逝，雖沒有留白但也乏善可陳，三十多年前塵緣如夢，到如今都成煙雲。

（本文作者為前社會司司長暨中國社會保險學會名譽理事長）